

総合海洋政策本部参与会議（第53回）議事概要

- ◆日時：令和2年11月12日（木）13時30分～15時30分
- ◆場所：中央合同庁舎4号館11階共用第1特別会議室
- ◆議事概要（参与の発言は○、事務局又は各省庁の発言は●で示す。）

1. 開会

〔小此木八郎海洋政策担当大臣からご挨拶。〕

2. 参与会議の進め方について

〔資料2-1から資料2-3について事務局から説明。以下、意見交換。〕

- 令和2年度の参与会議の進め方について、仮に全部のPTに参加できなくても、参与が可能なきに参加しやすいよう、主査は、参与から部分的に参加の申し出があった場合は、座長の了解を得て、構成員ではない者として、参加を認めることができるかと理解している。そうさせていただきたい。ただ、別途「構成員以外の関係者」の出席もあると思うが、アドホックに参加する参与が何をしたいのか、何をしたいいけないのかということは、例えば簡単なメモを事務局で準備し、参与会議で確認し、座長を含め了承の上、議事録で残すというのが望ましい。

排他的なことをしたいという趣旨では全くないが、自由にご参加いただくことも大事な一方、参与会議の文書は、公開するかしないか、秘として机上配付で持ち帰るのもいけないのか、報告されるか、されないか等、非常にきめ細やかに取り扱っているの、それらとの調整を考えた上で、構成員ではない、部分的な参加の参与が何をしたいのか。

私は、PTの主査として、第2回だけのご出席であっても、存分にお働きいただくためには、例えば第1回、第3回の議事録や資料もお配りしたい。なので、ある程度は主査に裁量を認め、主査が判断に困るときには座長にご教示をいただくという柔軟性も残しつつ、指針となるような、構成員ではない部分的な参加の参与が何をしたいのかいけないのかということを一定程度明確にしておく必要がある。これは、この参与会議およびそれにより設置されるPTおよびSG会合が、会議体として持っている規則との関係を整えておかなければならないという趣旨である。

また、資料2-3「令和2年度工程表の進め方」について、参与はそれぞれの分野で第一線の方なので、個別のご関心に沿ったご意見を述べられることはとても意義のあることである。同時に、海洋政策を、個々の参与として

の意見の表明だけではなく、参与会議という会議体として議論することにどう反映していくかが分からない。おそらく、この資料における第55回から第56回へのつなぎはとても難しいだろう。それぞれの参与のご関心に沿って事務局等が参与にご説明に伺い、参与のご意見を受けて、第55回は、そのご意見を受けてどういう対応をなされたかを第56回で議論するという事なので、多分スムーズに行くと思うが、第56回で、工程表全体で300を超える施策について全体を議論するというご説明だったが、第55回までで行ってきたことから、直ちに第56回における議論につなげるということは容易ではないだろう。

この第56回を効率的に行うためにも、海洋政策の方向性や基本的な指針を参与会議という会議体として議論して共有し、それに照らして、たとえば、令和2年度においては、工程表のここに焦点を当てて議論するということや、事務局の立場から見て工程表のどの施策がうまくいっておらず、ボトルネックがあるので、参与会議で議論して、将来に向けてそれを後押しするようなことができないか、という議論の進め方があるのではないかと。参与会議は、会議体として海洋政策を議論するところであり、会計検査院ではないので、個別の施策がうまくいっているかいないか、予算が適切に使われているか使われていないかについてを、判断する場ではない。そういう判断を排除するという趣旨ではないが、根底で抜け落ちてはいけないことは、参与会議というのは、大きな方針、原則といったものを議論するところであり、それに照らして、自然と浮かび上がってきたものに焦点を当てて、300いくつもある施策の中から選び取ることができるはずであり、それらを議論するというのであれば、第56回の参与会議の議論が1時間以内で効率に終わられるのではないかと。

海洋政策を議論し、令和2年度の海洋政策の重点に照らして、どの施策に焦点を当てるか、その共通認識を作るのが参与会議という会議体であると理解している。

- 今年6月に意見書を出す際、新型コロナウイルス感染症という大きな情勢の変化をいかに反映させるか意見交換をした。第54回、第55回でも、そういった大きな情勢の変化が論点としてあるのではないかと。工程表の中で、以前と変わらないような予算がついていたり、線表であったりすると、それは非常に困ると。したがって、個別の説明もいいが、やはり会議体としてどう方向性を出していくかを中心に議論すべき。

- 今のご意見はもっともであり、第55回から第56回で、最終的には工程表の改訂案の審議もあるし、意見書案の審議がある。参与会議として、海洋政策

のどこを来年度重視するか、あるいは工程表のどこを重点的に改訂するのかを議論していただかなければならない。

ただ、具体的な課題が明白でない中でプライオリティーを論ずるのも難しく、参与をお願いしたい。工程表の進め方について、これから参与の専門やご関心分野は今どうなっているのか知りたいということ事務局から説明を受ける。その際、念頭に置いていただきたいのは、ご意見があった会計検査院的なチェックにとどまらず、参与のご見識に基づいて、日本の海洋政策として順調に進んでいるのか、あるいはどこかにボトルネックがあるのか。ここは海洋政策として少し特出しをして、こういうのを強調すべきということを考えていただく。この第54回のときにコメントする際に、参与が考えるかあるべき海洋政策というのを結びつけた上でコメントを言っていただく、ということをお願いしたい。

また、事務局をお願いしたいのは、第55回に各省から返答はあるかと思うが、各省からの個別具体的な返答は、事前に各参与にお伝えし、この第55回は参与の意見を中心に議論をするという形に持っていき、個別施策の単なるモニターというのではなく、現在の海洋政策のどこがうまくいっていて、どこがうまくいっていないのかということが、第55回である程度論点が出てくるということを期待したい。そこである程度論点が出てくれば、第56回で、その部分を参与で対話し、同意いただくという形で進めることができるのではないか。

参与の負担が大きくなると思うが、そのような方向で積極的なご審議をいただきたい。

- 工程表については、第54回で各参与からコメントいただいた後、第55回で参与に議論いただけるような形で事務局としても関係府省庁と調整を進めていきたい。

1点目。PTの構成員と部分的な参加について、具体的にどういった方法があり得るのか、また、報告書の取りまとめに関して構成員の間で協議を得ることとなるが、部分的な参加をされた方が協議に加わらなければならないことではないという考えもある。どういった取扱いをしていただくかについては、座長と相談させていただきたい。

最終的には、PTを運営される主査の判断によるところもかなり大きくなってくると思うので、その都度、相談をさせていただきたい。

また、今年の意見書でも情勢の変化があり、議論をしていただいているが、新型コロナウイルス感染症による影響でなかなかリアルに議論できない部分があったと聞いている。今後そのようなことがないことを祈っているが、参

与からも議論する回数を増やしてほしいという意見もあったので、第55回、第56回を用意させていただいている。ここでぜひ情勢変化も取り込んで議論いただければと考えている。

○ このように進めていきたいと思うが、世の中何が起こるか分からないので、第54回、第55回、第56回の間で参与だけオンラインで集まっていたら議論することもあり得るかもしれない。

○ 今のような進め方をするのであれば、第55回の各省からの説明を、もし前倒しできるのだったら第54回から始めていただき、第55回を参与の議論の場にしていただきたい。

○ 第54回に各省の答えを用意してもらうには、第54回以前に参与からコメントを出す必要が出てきてしまう。もちろん、第54回において参与のコメントに対しすぐ各省から答えるというものはあるかもしれないが、第54回と第55回の間、各省で参与の意見を受け止めて、どうするというのを考えてもらってから、答えてもらうということなので、この回数で、第54回に各省から答えをもらうとすると、段取りに少し苦しいところがある。

○ 他の参与のご意見も、根底にあるご趣旨は同じであろう。つまり、個々の参与の関心に従ってコメントする意義はあるとしても、さ如会議として集まって、令和2年度、あるいは長期的に海洋政策として、どこに重点を置かなければならないのか等について議論する場が必要であるという趣旨である。

例えば、新型コロナウイルス感染症対策について検討した結果をそれぞれのPT・SGで受け止めてはいるものの、この参与会議として新型コロナウイルス感染症について議論したことについて、議事録や配付資料は参与間で共有されていていつもの、それについて、何か参与会議において、議論をし検討することを全く行っていない。そこで、新型コロナウイルス感染症が令和2年度の海洋政策の中では重きを占め、それに照らして工程表を評価したらこういった結論が出たというのも一つの在り方というご意見が示されたと受け止めている。

また、この参与会議の場で海洋政策を議論することが重要であるため、この第54回で、参与が一堂に会する場で海洋政策のビジョンを背後に置きながら各参与がコメントし、それを受け、海洋政策について議論をすることが重要でありそのために十分な時間をとる必要がある、というご指摘があったと理解している。

そうした共通の趣旨に従って、第55回か第56回かの参与会議において、工程表のいずれかに焦点を当てて、議論すればいいというのが、各参与のご意見であったと理解できるため、それについて、賛成。

- 第54回で各参与からコメントをいただいたとき、海洋政策の在り方について議論してはいけないということは全くなく、ぜひそうしていただきたい。ただ、参与のコメントと各省との議論については、手順を作らないと、各省も困ってしまう。大枠はこれでいって、参与のご意見によっては、この会議体だけではなく、参与だけで集まって海洋政策の重点方向を決めた方がいいという判断があれば、臨時に集まればいい。そのように進めさせていただくことで理解いただけるとありがたい。

3. ブレインストーミングについて（北極政策）

〔資料3-1から資料3-3について関係省庁から説明があった。以下、意見交換。〕

- 前提として、我が国の北極政策の3本柱が研究開発と国際協力と持続的な利用であり、これに従って、北極政策PTにおいて、その重点項目や優先項目等を具体的に提言いただき、それが意見書に反映されていると認識している。ArCS IIの話もあり、米国、カナダ、中国の動向を注視しなくてはならないといった文言もあった。PTが出した優先順位、重点項目等を一覧にさせていただいて、本日のプレゼンが、その中のどこに対応するか、どこが足りていないのか、工程表に関しても数値目標を立てていたが、どうなっているのだといったことを分かるようにしていただかないと議論がしにくい。事務局にお願いしたい。
- 何を議論すべきかと分かりにくいというご指摘について、論点があるというよりも、今の進捗状況として、例えば、新しく北極域研究船が建造のステージにあるということ。当時の議論と大きく変わっている認識はない。提言を踏まえ、国の政策として、一歩進むという点について説明させていただいた。
- せっかく北極政策についてPTを作って、これが日本の北極政策だと意見書まで提出したのに、今の話を聞いていると、文科省、外務省、国交省という、典型的な各省縦割りの事業遂行となっているのではないか。この3つを足し合わせてホッチキスで束ねたら、日本の北極海政策になるのか、ぜひ参与か

ら、こうしなければならないということをおっしゃっていただけきたい。

○ まず、北極海航路、北極政策、日本の北極政策が何であって、そこに各省が何を考えてどうしているのか。例えば工程表をチェックしろと言われても、各省それぞれの工程表と、大きな政策が何であるか整合性がとれない。これがどこまで進んでいるかということも、よく分からない。もしかしたら、今、指摘があった縦割り状態に横串を指す作業が実はこの総合海洋政策本部もしくは参与会議に求められているのではないか。なので、そういったことを事務局で調整していただけたらありがたい。

○ 施策の一つ一つはよく理解できるが、日本として一体何を進めていくのだというところについて曖昧な印象である。

外務省から説明があった3つの国の政策について、アメリカとロシアは、まさに北極海に面している国の戦略であって、これは我が国とは違う立ち位置にいる一方、中国は「Near Arctic State」、我々と全く一緒のポジションにいて、非常に面白い考えであり、アプローチの仕方が実務的という印象である。これをベースに、日本はこのアイデアに対してどう対抗していくのか、そういった立ち位置にいる。専門家が中国に対してどう対抗していくかという視点で日本の方針を作って、それを我々に見せていただいて議論するのがいいのではないか。

○ 今のご指摘、まさにそのとおり。私自身、北極研究のプレイヤーでもあるが、日本の立ち位置と全く同じ立ち位置の中国の政策がこういった形になっている。日本の場合は、3本の柱、観測等の研究、国際協調・連携、そして持続的利用。これを有機的に、順番を間違えずにしっかりと進めていくことが北極評議会の国々の信頼を勝ち得ていく。

1番の観測による科学的根拠に基づき、2番の国際連携として、北極海中央部で商業的漁業を16年実施しないという協定に、日本もオブザーバー国ではあるが参画をし、締結に至っている。なので、日本の北極政策の進め方は中国とは異なり、観測、国際連携を最初に進めることによって、北極評議会の信頼を得る、ということはこの5年、10年地道に取り組んできていると自負している。この1番と2番があって、ようやく3番の持続的利用という方向に北極海の航路や海底資源へのアプローチへつなげていけるのではないか。

実は中国は、北極政策白書に観測を掲げているが、実際は科学的観測をしてもデータを公表しない。ガバナンス形成への参加もうたっているが、協調性という視点で参画しているようには見受けられず、自国の利益を確保する

ところに最重要点を置いた活動をしている国だというのが見えてくる。同じアジアのオブザーバー国でありながら、中国のやり方とは別な形で進めている日本独自のやり方というのは非常にいい点なのだと考えている。

- 違う視点であるが、本テーマ以外にも共通のテーマとしては、人材育成というのが必ず出てくる。それぞれ、より科学的なものから、社会、経済分野も含め、どのように若手を育てているのか大きな課題である。少子化の中で、人材育成に関する現状と課題というのがある。それをピックアップして、それを我が国のまさに人材のいろいろな教育カリキュラムに生かすというのが重要な視点になる。既にブレインストーミングの項目に挙がっていたと思うので、色々な情報や意見の交換をいただきたい。
- 日本の北極政策の中で、人材育成等を通じて国際的な関係、融和を図っていくのがこれまで目指してきた方向だと考える。逆に、中国を見て、ちょっと先を行かれた印象を持ったが、日本としては、今まで守ってきた道をより進めていくためにどうすればいいのかに視点を当てて議論するのがいいのではないか。

3. ブレインストーミングについて（海洋の安全保障（海上法執行能力の向上等））

〔資料3-4及び資料3-5について関係省庁から説明があった。以下、意見交換。〕

- 厳しい状況の中で、それぞれの組織がしっかり実施しているということは分かった。また、海上保安体制を強化する計画があるのも認識した。
資料3-4の「我が国周辺海域における重大な事案」で松前小島の事件が抜けているが、これは意図的なのか。
- 特に意図はない。これが全てではなく、ピックアップした。
- 松前小島の事案は、北朝鮮の漁船が松前小島に横づけし、日本の漁民の小屋から冷蔵庫等を盗んだという事案だが、なぜそういった事案が生じたのか原因を研究し、再発しないよう、海の安全を守るというのも大事。
実施状況について、尖閣諸島における警備体制を強化したというのはよく理解できるが、近年中国公船の隻数が増えた際、海上保安庁としては、例えば、今までの中国の海域への侵入パターンの変化やそれに対する対応等を説

明いただけると、海の安全、海洋の安全保障は大丈夫と感じる。このように現場で実施していることを日本国民にもう少し分かりやすくPRすることも必要ではないか。

- 1点目の松前小島の関係は、その後も漂流・漂着事案は発生しており、例えば、平成31年1月島根県隠岐島、あるいは青森県深浦漁港沖でも北朝鮮の生存者を乗せた木造船が漂着している。松前小島を含むこれらの事案に対して、監視体制を強化し、国民に不安を生じさせないような対応、取組を実施している。

2点目の実施状況のPRについて、どういう業務を実施しているかは、腐心してはいるが、できるだけ伝えていきたい。具体的な対応は、警備手法でもあるので、ご説明することは難しいが、常に相手側を上回る体制で対応していることをご理解いただければと思う。

また、状況も日々刻々変わっているので、そういったことを分かりやすく伝える努力もしっかりと実施してまいりたい。

- 水産庁からの説明について、取締船を新造することで体制を整えることは非常に喜ばしいが、現在の体制としては、官船は8隻、用船は37隻で、その用船に漁業監督官が1～2名乗船していると説明があった。官船も同様だが、用船を多数使用されているので、この用船の取締訓練というのは一体どのようにされているのか。北朝鮮の漁船と衝突した事案があったが、例えば、衝突しないように船を動かしながら放水をする等、訓練について確認したい。

- おっしゃるとおり、現場でしっかりと活動するためには訓練が大事。今年のトピックスとしては、海上保安庁の巡視艇を北朝鮮漁船に見立て、海上保安庁の巡視船と水産庁の取締船が沖合において両庁共同で訓練を行った。こういった、技量向上を図る取組をしている。

また、座学に関しては、水産庁職員が用船を個別に回り、船長もしくは一等航海士にしっかりと説明している。

また、実技に関しても大変重要だと考えており、官船に乗っている比較的熟練した職員を用船に派遣して訓練をすることができないか、検討している。

- 最初に、海上保安庁の苦慮は大変なものだと拝察しており、敬意を表したい。

第1点目。資料3-4の「中国公船の勢力の推移」というグラフについて、この趨勢は今後どうなるとお考えなのか。130対66といったとき、中国の海域

への責任範囲というのは東シナ海だけではなく南シナ海等いろいろあるので、130全部が日本に向いてくるということではないと思うが、そう理解してよろしいか。

- 中国の大型船については、全体の数で、全て尖閣に来ているということではない。ただ、この数字については、公表資料から計上したデータであり、そういった性格のデータであるということをご理解いただきたい。

ちなみに、我が国では、同じように大型船でいうと、31年に66隻だが、今年度末までに69隻が出そろい、令和5年度までに、現在着手しているものが整備されると、75隻まで進んでいく。

- 大和堆に来ている中国船が、北朝鮮から許可を受け、北朝鮮EEZで活動するのは、国連安保理決議違反ではないか。仮に中国船が日本のEEZに入っていないなくても、北朝鮮の漁業権を中国が買って、漁業しているというのは国連安保理決議違反。これに対して日本は外交的には何もしていないのか。まして、日本のEEZ内に入ってきて漁業をしているということであれば、これは中国漁船による日本の排他的経済水域への侵害なので、外交的に大きな問題である。

- 北朝鮮が漁業権を直接的又は間接的に販売又は移転することは、国連安保理決議により禁止されている。これについて、中国との間では、国連安保理決議の完全な履行の重要性について確認してきているところ。

- 水産庁と海上保安庁は大和堆についても大変苦勞が多いが、共同訓練をしているということで、そういった取組をぜひ進めていただきたい。

- 中国が海警法を改正し、それが成立すれば、停船命令等に従わなかった者に対して、「武器」か、「実力」か、どう表現するかは概念的には難しいが、いずれにせよ、武器使用を認めることとなる。今、中国でパブコメを求めているということだが、12月3日法案として成立するだろう。そうだとすれば、海上保安庁や水産庁の船舶だけでなく、尖閣諸島周辺で操業する日本漁船も武器使用のターゲットになる危険性が現実のものになるため、深刻さ、危険性は飛躍的に増大する。この点の認識につき、参与会議での共有は重要である。

- 海上保安庁の資料の2ページ目のグラフの特徴を見ていただくと、平成24年10月から極端に多くなっている。これは、尖閣諸島を国有化した結果であ

り、習近平国家主席に政権が変わった時代。当時胡錦濤国家主席と野田佳彦総理がウラジオストクで立ち話をしたが、平成24年9月に日本政府は尖閣を国有化し、その翌日から突然中国全土で反日デモが行われた。グラフでは習近平政権になってからこの青線がずっと続いている。

面白いと思って見たのは、例えば、習近平国家主席が2期目に移るときや、中国政府が内政問題を抱えた途端にこういった行為をしているのではないか。恣意行為ではないか。日本政府は絶対に自衛隊は出さないとかかをくくっているのではないか。だから、多くは、領海侵犯はしないが、周辺でうろうろして、時々日本の漁船を追い駆ける、そういった行動をこれからもずっと取り続けるのではないか。そうすると、海上保安庁の今の状態で本当に大変だと。しかし、領土だけは間違いなく、実効支配している者が勝ちなので、海上保安庁に頑張ってもらわなければならない。

4. 海洋関連トピックス（コバルトリッチクラストの掘削性能試験の実施について）

〔資料4について関係省庁から説明があった。以下、意見交換。〕

- コバルトリッチクラストもそうだが、それ以外の海底熱水鉱床、マンガン団塊、レアアース泥等も着実に進めていただきたい。

5. 閉会

- 1点目。資料2-3「工程表の進め方」について、「資料2-3に基づき、参与会議での議論を踏まえて柔軟に実施・運用する」としていただきたい。
- 2点目。ブレインストーミングについて、次回や次々回の参与会議もブレインストーミングのテーマを選んで議論するというスタイルが続いていくものと思う。そうした議論においては、実質的には、海洋政策の議論が不可避になるはずである。そうした議論を十分に行うためには、他の参与からご意見に対応するために、過去の数年だけでもよいので、参与会議や参与会議のもとでのPT・SGでこういった議論があって、こういった方針が出されているのかが踏まえらる必要がある現行の参与がそうした共通の認識をもって議論できるために、資料の工夫などが事務局に求められる。また、ブレインストーミングをする場合にも、いわば、関係省庁の施策に横串を刺すような問題を議論をするのが、主たる趣旨ではないのか。そうしたブレインストーミングの論題を選定するに際して、例えば、今年のPT・SGの論題との関わり等、何か手がかりになるようなものを事務局で少しもんでいただければと思う。そうした工夫をしていただかないと、限られた時間でのブレインストーミン

グは必ずしもうまくいかない。そして、工程表の議論でも同じことであり、300を超える施策を出されて、何か発言してくださいと求められても、何か手がかりとなるもの、みんなの共通認識があって、それで議論していきましょうという手がかりになるものが不可欠。そういう準備における工夫を事務局にしていただけると、まさにここで海洋政策として議論するというのを、効率的に限られた時間の中でできる。

- 工程表の進め方については、ご意見のとおり、臨機応変、柔軟に実施できるものは実施していく。

ブレインストーミングの出し方は難しいとは思いますが、少なくとも参与会議でPTやSG、意見書で提出したものとの関連で、今、それぞれのテーマがどうなっているのかということ意識していただけるとありがたい。

次が人材育成のテーマであれば、各参与が思う海洋政策における人材育成はこういうことだという観点から報告があって、それは、違うのではないかとということであれば、そこで発言してほしい。そういった形で進めていただけるとありがたい。

- 次回、人材育成であるならば、初めて参加した参与も理解できるような形で過去の議論やヒントなどを教えていただければありがたい。

- それでは、各参与には、海洋政策のどの部分について自分は意見を言いたいということを事務局に言っていただき、説明を受け、日本の海洋政策をどうするのだということをお考えいただき、1月の会合に臨んでいただけるとありがたい。

以上